



L'agriculture durable : un rêve de droit

Luc Bodiguel

► To cite this version:

Luc Bodiguel. L'agriculture durable : un rêve de droit. Droit de l'environnement, 2014, 220, pp.63-67.
hal-01368802

HAL Id: hal-01368802

<https://hal.science/hal-01368802>

Submitted on 20 Sep 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'agriculture durable : un rêve de droit*

Le juriste doit parfois poser ses codes et outils de mesure ; mesure du temps, court forcément, de l'espace, limité évidemment, de la relation entre les hommes, rationnelle sans aucun doute. Oui, poser ses codes et outils pour partir à l'aventure au détour d'une expression, d'un concept, d'une idée encore inaboutie, encore en voie de développement. C'est ce que nous nous proposons de faire : naviguer dans les eaux troubles et sensibles de la notion « *d'agriculture durable* ».

Il ne s'agit pas de faire un état de l'art, encore moins de faire une analyse positiviste, si jamais cela était possible d'ailleurs, non, seulement de divaguer, de tenter de rassembler, de composer, de prospecter et d'imaginer comment continuer à tirer sur les ficelles du droit pour relier les pratiques agricoles et l'objectif de développement durable. À notre avis, ce voyage en rêve de droit (2 et 3) ne sera possible que si l'on accepte une position inconfortable et sans aucun doute illégitime que je qualifierai de « posture du flou » (1).

I. LA POSTURE DU FLOU

La posture scientifique interdirait toute prise de position qui ne serait pas le résultat d'une démarche cartésienne fondée sur un argumentaire objectif, raisonnable et incontesté ou incontestable au jour où elle s'exprime. L'insertion dans les textes de droit de l'obligation d'apporter la preuve scientifique (OGM, accords TBT et SPS de l'OMC...) ressort de cet esprit, initié au siècle des Lumières, étayé par la suite, parfois érigé en religion (1).

Cette vision de l'approche scientifique ne tient plus (2). Les interrogations et parfois les affaires touchant aux biotechnolo-



Luc Bodiguel
Chargé de recherche
CNRS, HDR, UMR 6297
« Droit et Changement
social », Chargé d'en-
seignements-Faculté
de Droit de Nantes

gies (Étude Seralini sur les OGM par exemple) (3) ou aux médicaments (Médiateur) (4) ou encore à certaines substances originellement jugées inoffensives (bisphénol (5), amiante) (6) ont ouvert la voie à la contestation du savoir et des experts scientifiques (7). De ces conflits, a émergé une vision moins déifiée, plus humaine, de l'activité scientifique qui, si elle « *a partie liée avec l'idée de vérité* » (8), ne détient pas pour autant une vérité intangible et unique.

Ce constat est d'autant plus patent lorsque l'objet de la discussion ne se limite pas à l'observation de l'univers ou du règne animal ou végétal, mais déborde sur l'humanité et son environnement, aborde les rives des hommes et des femmes et de leurs sociétés. Là, sur ces territoires sensibles, la complexité sociale brouille les cartes et offre un paysage de la connaissance plurifactoriel (9), où la méthode n'est ni doctrine, ni croyance, où le raisonnement peut accepter le flottement voire en faire un allié.

Aujourd'hui, nous souhaiterions nous appuyer sur cette « posture du flou » pour mieux nous libérer, pour chercher la légèreté du propos et – oserai-je ? – développer notre imaginaire ; et

* Article dont une version sera publiée sous le titre « Libres propos sur l'agriculture durable » dans l'ouvrage italien en hommage au Professeur Costato, Jovene Editore, à paraître en 2014.

1. A. Supiot, *Homo juridicus*, Points, 2005, 334 p. (pp. 39-40 et 70-76) : « La science occupe désormais la place structurale d'instance du Vrai jadis occupé par l'Eglise » (p. 75) ; « Dès l'instant qu'il prétend expliquer au nom de la science le sens de la vie humaine, le scientifique se situe aux antipodes de la démarche scientifique et sombre dans le scientisme » (p. 39) ; « Dans un monde qui fait de la science sa référence ultime, la croyance en la dignité de l'homme est reléguée dans la sphère privée au côté des religions, pour laisser place sur la sphère publique au seul "réalisme" de la lutte pour la vie. C'est alors ce réalisme supposé, ce scientisme, qui tient lieu de croyance et sur lequel on s'emploie à fonder l'ordre économique et social » (p. 72). Les critiques contre sciences et scientifiques peuvent parfois être virulentes : M. Serres, *Le contrat naturel*, Champs-Flammarion, 1992, 191 p., p. 45 : « La science somme fait et droit : d'où sa place aujourd'hui décisive. En situation de contrôler ou de violenter le monde mondial, les groupes savants se préparent à piloter le monde mondain. »

2. E. Klein, *Le small bang des nanotechnologies*, Ed. Odile Jacob Sciences, 2011, 154 p. : « Le prestige de la science a longtemps tenu au fait qu'elle pouvait proposer un point de vue surplombant sur le monde : assise sur une sorte de refuge neutre et haut placé, efficace, sûre d'elle-même, elle semblait se déployer à la fois au cœur du réel, tout près de la vérité et hors de l'humain. Mais cette image est aujourd'hui brisée. Nous avons compris que la science n'est pas un nuage qui léviterait calmement au-dessus

de nos têtes : elle a mille et une retombées pratiques, diversement connotées, qui vont de l'informatique à la bombe atomique en passant par les vaccins et les CD. »

3. G.E. Seralini - E. Clair, et al., Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize, *Food and Chemical Toxicology*, vol. 50, 2012, p. 4221 – 4231.

4. Voir le site du Monde : http://www.lemonde.fr/sante/article/2012/12/12/affaire-du-mediator-le-point-si-vous-avez-rate-un-episode_1804954_1651302.html (consulté le 15 juillet 2013).

5. Voir le site du Monde : http://www.lemonde.fr/sante/article/2012/12/13/l-interdiction-du-bisphenol-a-dans-les-contenants-alimentaires-definitivement-adoptee_1805517_1651302.html (consulté le 15 juillet 2013).

6. Rapport d'information du Sénat n° 37 (2005-2006), G. Dériot - J.-P. Godefroy, fait au nom de la mission commune d'information, déposé le 26 octobre 2005, <http://www.senat.fr/rap/r05-037-1/r05-037-1.html> (consulté le 15 juillet 2013).

7. Il n'est donc pas étonnant que certains s'interrogent sur la réécriture du contrat entre la science et la société : voir notamment M. Tallacchini, *La nascita della politica della scienza contemporanea*, in S. Rodota e M. Tallacchini (a cura di), *Trattato di Biodiritto*, Vol. I, *Ambito e fonti del biodiritto*, Giuffrè, Milano 2010, 53-77.

8. E. Klein, *op. cit.*, p. 116.

9. L'idée renvoie modestement aux travaux sur la pensée complexe de E. Morin, *Science avec Conscience*, Ed. du Seuil, coll. Point, 1990, 318 p. Voir aussi du même auteur : *Introduction à la pensée complexe*, Ed. du Seuil, coll. Point, 2005 ; voir encore : site <http://www.intelligence-complexite.org/> (consulté le 15 juillet 2013).

comment l'éviter pour discuter d'agriculture durable sans entrer dans une "école du développement durable", ce qui reviendrait, à nier l'essence de ce concept volatile et insaisissable. Il devrait d'ailleurs le demeurer pour agir comme un décapsuleur d'esprit, une source de réflexions ouvertes, de propositions sans cesse reformulées, d'expériences sans généralisation, d'action sans simplification.

Nous percevons effectivement le développement durable comme une notion prétexte à penser le monde de manière différente, comme un mode de pensée dynamique et alternatif (au sens électrique du terme !), fondé sur des allers-retours entre spécificités ou impacts locaux (mon territoire, ma parcelle) et enjeux et effets globaux (notre planète) dont le seul objectif est de permettre aux humains (générations actuelles et à venir) de continuer à vivre sur la terre tout en tenant compte de la finitude des ressources naturelles (10). Penser "développement durable" pourrait permettre, comme l'a recherché François Ost, de dessiner « *les conditions de possibilité d'un juste milieu* » en se demandant comment limiter « *notre volonté actuelle de puissance et de jouissance* » pour relier « *les générations qui ont précédé avec celles qui nous suivront* » (11). Au-delà, ni dogme, ni méthode imposée, surtout pas de recette ou de procédure ficelée, comme il est possible d'en percevoir dans certains bureaux d'études spécialisés dans "le développement durable" (chacun son travail et ses sources de revenus...).

"Entrer en agriculture durable" est effectivement contraire à l'idée commune d'une entrée en religion. Quelques principes semblent guider la réflexion mais leur portée et les modalités de leur application sont à géométrie variable : principe de participation, de responsabilité (pollueur payeur ; solidarité entre territoires et pays, entre les "nord" et les "sud"), de prévention (traitement à la source des problèmes)... (12) Ils agissent comme des lignes de conduite, des lignes de fuites (au sens géométrique cette fois) qui offrent de nouvelles perspectives pour réorienter nos sociétés arc-boutées sur le couple "croissance infinie / ressources inépuisables" alors que ces dernières diminuent et que la croissance montre ses limites principalement en termes de partage des richesses et du bien-être, ainsi que de protection de l'environnement.

« Nous percevons le développement durable comme une notion prétexte à penser le monde de manière différente, pour nous permettre de continuer à vivre sur la terre tout en tenant compte de la finitude des ressources naturelles. »

Pour le chercheur, s'interroger sur l'agriculture durable revient à abandonner sa posture de spécialiste retranché dans sa discipline, ce qui est particulièrement délicat et déstabilisant. Impossible d'y rester muré au risque de ne pas pouvoir appréhender la globalité des enjeux pour l'agriculture locale, régionale, mondiale ; impossible aussi de ne pas prendre le risque de se voir contester, puisque toute intervention revient à une sortie à découvert et à l'exposition de ses propres méconnaissances. La solution se trouve sûrement dans la discussion et l'interaction avec les autres champs du savoir et de la pratique, des sciences humaines aux sciences de l'univers et du vivant, mais le processus est lent, expérimental et souvent maladroitement soutenu par les institutions.

Dans ce contexte, nous, juristes, sommes relativement bien armés lorsqu'il est question des « *principes durables* » déjà évoqués ; nous savons les manier, en rechercher la substance, l'efficacité et la portée juridique, analyser le passage parfois étroit entre le droit international mou issu de la Convention de Rio et ses traductions en droit positif, "dur" (règles de police) ou "mou" (guides et chartes) ou les deux à la fois (orientations, plans, stratégies)... Ainsi peut-on montrer comment l'esprit participatif pousse les agriculteurs à discuter avec les autres acteurs, par exemple pour la gestion locale de l'eau (13) ou des zones Natura 2000 (14). On peut aussi observer la difficulté de mettre en œuvre le principe de traitement à la source, qui devrait insuffler des solutions visant à éradiquer ou amoindrir la cause des problèmes et non plus à traiter les conséquences des actions (15). Par exemple, on peut constater que le droit français conforte le développement de la production d'énergie par le biais de la méthanisation, ce qui permet d'absorber une partie du surplus d'effluents d'élevage sans pour autant diminuer la cause, la surcharge d'animaux et d'effluents... (16).

Nous, juristes, sommes cependant plus fragiles lorsqu'il s'agit de sortir de nos enclos, ce qui est inhérent à toute interrogation sur le développement durable, et de révéler le rôle essentiel du droit : « *dire le sens de la vie en société* » (17), tracer les chemins d'avenir autant qu'encadrer ceux d'aujourd'hui. Essayons alors : tentons de nous aventurer sur les chemins hasardeux de l'agriculture durable ou... de les rêver.

10. Le concept de développement durable est essentiellement le fruit d'un compromis politique international exposé dans le Rapport Brundtland « Notre avenir à tous » en 1987 http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odysee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf (consulté le 15 juillet 2013) et institué dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> (consulté le 15 juillet 2013). Il est défini dans le rapport (p. 13) comme « *un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* » ou dans la déclaration (article 13) comme la possibilité de « *satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures* ».

11. F. Ost, *La Nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, Ed. La Découverte, 1995, 346 p., p. 17.

12. On trouve déjà ces principes dans la Déclaration de Rio 1992 (principe 8, 10, 11, 13, 16)... Voir N. De Sadeleer, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution. - Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques*

principes du droit de l'environnement, Bruylant, Bruxelles, 1999, 437 p.

13. Voir L. Bodiguel, *L'agriculture, entre crise de l'eau et enjeux politiques*, in « Gouvernance et partage de l'eau. Bassin-versant de Grand-Lieu », M. Bodiguel (Dir.), Presse Universitaire de Rennes, 2007, 204 p., 79-107.

14. Voir L. Bodiguel, *Expérimenter une nouvelle gouvernance locale : Natura 2000*, in « L'estuaire de la Loire. Un territoire en développement durable ? », L. Despres (Dir.), Presses Universitaires de Rennes, 2009, 471 p., 291-30.

15. Mais le principe de prévention n'est pas toujours traitement à la source : « *L'on peut ainsi se demander si une connaissance parfaite du risque que la mesure préventive entend réduire est requise, s'il faut intervenir au niveau de la source ou des effets de la nuisance ou la prohiber dès son apparition.* », N. De Sadeleer *Les principes* (...), *op. cit.*, p. 106.

16. Aujourd'hui, il existe un engouement pour la méthanisation ; le Code rural a notamment été partiellement aménagé pour cela (voir par ex. article L. 311-1).

17. F. Ost, *La Nature hors la loi* (...), *op. cit.*, p. 19.

II. UN VOYAGE EN RÊVE

Le modèle actuel est essentiellement fondé sur le développement des échanges internationaux, eux-mêmes basés sur la recherche de gains de productivité et/ou de compétitivité. Il a entraîné et entraînera une forte spécialisation géographique des productions en fonction des avantages comparatifs naturels (climat, géologie), sociaux (situation socio-économique de la population, coût de la main-d'œuvre...) ou financiers (aides et subventions à l'agriculture ; poids des agro-industries ; influence de la spéculation boursière). Ce modèle ne brille pas par ses vertus durables : la soif de production de masse, certes motivée par la nécessité de nourrir la planète, s'éteint par une utilisation intensive des sols, de l'eau, des agents polluants (des sols, des eaux), par un déboisement croissant (forêts et biodiversité en danger), par une course à la main-d'œuvre bon marché ou par une augmentation des élevages hors-sol dont l'impact environnemental n'est pas totalement maîtrisé (sans parler de qualité gustative...), ou encore par la multiplication des déplacements coûteux en énergie et matières fossiles (les allers-retours des fruits et légumes ont largement été décriés), etc.

Les règles internationales en matière de commerce agricole à la tête desquels on trouve les accords de l'OMC, notamment l'accord agricole et SPs (sanitaire et phytosanitaire), tentent de réguler les marchés agricoles, comme le font les différents droits de la concurrence ou *Competition Law*, mais leur action en faveur d'une agriculture plus durable est limitée, voire inexistante (18).

Des voies économiques et juridiques sont cependant ouvertes pour d'autres agricultures, basées sur des pratiques moins intensives (biologiques, raisonnées, "écologiquement" certifiées ou intensives), dirigées vers d'autres marchés, plus locaux (circuits courts) ou de qualité spécifique (signes de qualité), mais le modèle central ne change pas pour autant et il n'est pas démontré que l'empreinte écologique ou sociale de ces nouvelles formes soit à terme plus légère que celle des formes actuelles. En effet, par exemple, la massification de l'agriculture biologique n'est pas exempte de toute intensification, provoquant éventuellement des nuisances ; la promotion d'une restauration collective publique ou privée à partir de produits agricoles "produits au plus près de chez nous" semble *a priori* plus satisfaisante pour l'objectif de développement durable, mais les gains en termes de transports (énergies) ne peuvent être obtenus que si la filière est très organisée, la proximité ne préjuge pas des modalités de

traitements et d'usage des sols et surtout, la discrimination qui résulte de la priorité à l'agriculture de proximité (au détriment de l'agriculteur situé à l'extérieur de la zone...) est contraire à l'esprit local/global porté par le concept de développement durable et à la plupart des règles de concurrence ou de marché public. Autrement dit, rien n'est simple, tout est relié et il n'est pas certain que l'idée de développement agricole local, éventuellement fondée sur des règles de droit promouvant cette idée (aides publiques par exemple), soit durable pour d'autres que les acteurs et les territoires locaux.

Remodeler les marchés agricoles, certains diraient les réinventer ou les enchanter, notamment par la régulation ou la réglementation, passe ainsi par une analyse particulièrement fine et complexe des interrelations entre l'organisation des filières agricoles, les pratiques agronomiques, les débouchés et les modes de distribution des produits, les interdépendances entre les agriculteurs et les agricultures dans le monde, entre l'enjeu local et l'effet global, etc. ; en partant du principe qu'il n'existe pas forcément une seule solution. En bref, repenser les marchés et les activités agricoles dans la perspective d'un développement durable risque vite de devenir un casse-tête, car il est source de remises en cause et d'incertitudes, voire de paralysie, tant les données à considérer sont astronomiques et imbriquées.

Face à cette conclusion, la tentation de la certitude progressiste, du « *technologisme* » est forte (19) : surtout, éviter de penser complexe ; chaque problème a sa solution ; il faut faire appel aux ingénieurs et à la recherche appliquée sans quoi le train de la croissance va continuer sans nous. Pour le juriste, cela se traduirait par l'élaboration de règles de protection en fonction de chaque difficulté pratique, plus ou moins limitées, pour restreindre les pollutions, destructions, disparitions, voire pour compenser, mais surtout pas pour changer... Cette approche est peut-être celle qui domine déjà partiellement notre Code de l'environnement (20) : le régime juridique des installations classées ou celui des phytosanitaires et engrais s'inscrit dans le modèle économique sus-décrit, même s'il tente d'en limiter l'impact ; la protection des espèces et des espaces touche de plein fouet certaines agricultures, mais reste limitée en termes de surfaces et d'exploitations concernées... Dans cet ordre d'idée, on pourrait encore mentionner la PAC réformée de 2014 qui a été élaborée sur la base d'un scénario « *dans la continuité* », dans lequel l'objectif de développement durable fonde des mécanismes compensatoires face au modèle dominant sou-

18. Voir : Ceric, *Droit de l'organisation mondiale du commerce et protection de l'environnement*, S. Maljean-Dubois (Dir.), Bruylant, Bruxelles, 2003, 535 p.

19. Klein, *op. cit.*, p. 116 : « Nous prétendons vivre dans une société de la connaissance, mais il serait certainement plus juste de dire que nous vivons dans une société de l'usage de technologies : nous utilisons avec aisance les appareils issus des nouvelles technologies mais sans bien savoir les principes scientifiques dont elles découlent. On pourrait même dire des nouvelles technologies que, par leur facilité d'usage, elles sont devenues les produits dérivés, mais "masquant", de la science (...). Plutôt que de prêter attention à ses percées fondamentales mais

réputées inutiles, à ses concepts profonds mais jugés trop subtils, nous préférons consommer ses innombrables retombées prosaïques. »

20. Toutefois, cette conception est trop négative et ne rend pas justice aux caractères préventifs et contraignants de ces dispositifs, qui conduisent parfois à rendre l'activité agricole plus compatible avec son environnement. Pour une approche juridique détaillée de ces dispositifs, voir I. Doussan, C. Hermon *Production agricole et droit de l'environnement*, Lexis Nexis, 2012, 478 p., p. 15 et s., 93 et s.

tenu plus largement, au détriment d'un scénario de rupture écologique (appelé scénario de recentrage) (21).

Que l'on partage ou non cette vision d'un technolisme rampant du droit, on peut partager celle de la contradiction entre la succession de solutions spécifiques limitant les effets de l'actuel modèle économique agricole et le souhait d'une agriculture durable. En d'autres termes, il s'agirait de s'appropriar l'idée – ne serait-ce que pour jouer ? – selon laquelle la durabilité de l'agriculture ne peut pas se résoudre à la somme des solutions spécifiques aux problèmes environnementaux, sociaux ou économiques de l'agriculture.

III. UN RÊVE DE DROIT

Pour le juriste, cette idée se traduit par la nécessité de prendre de la hauteur, de repositionner les éventuels choix politiques en faveur d'une agriculture durable aux niveaux supérieurs de la hiérarchie des normes (principes généraux du droit, constitutionnels, internationaux) et de leur donner une chance d'efficacité juridique en leur accordant un caractère contraignant. Ainsi pourrait-il créer les conditions juridiques d'une agriculture durable ; ce qui ne présage pas automatiquement une efficacité pratique, car le droit n'est que l'un des multiples facteurs du changement social.

Dans ce but, le premier point à débattre concerne le degré de contrainte dont est revêtu chaque principe. Selon nous, pour que l'agriculture durable entre au rang des principes juridiques efficaces, la question porte autant sur leur nature juridique (principes constitutionnels ?) que sur la façon de les formuler, de manière à ce qu'ils puissent être utilement et explicitement appréhendés par les juges. À ce titre, le principe de libre production/libre consommation d'OGM (22) constitue exactement le mauvais exemple : la liberté de l'un (le producteur par exemple) risque en effet d'anéantir la liberté de l'autre (le consommateur) et réciproquement... Dans cette situation, le juge, saisi du principe, est coincé entre deux libertés du même niveau

juridique (la Loi et non pas la Constitution) que le législateur a pris soin de ne pas départager. L'interprétation téléologique ne pourra donc pas l'aider (ce qui est souvent le cas lorsque le

Parlement préfère ne pas prendre position) ; pas plus qu'une recherche de proportionnalité des atteintes à l'une des libertés par l'autre puisqu'il ne pourra trancher véritablement sans renier l'un des aspects de la liberté et encourir la cassation ou la censure du Conseil d'État. Par conséquent, l'exposé des principes ne doit pas conduire à des contradictions entraînant un blocage juridictionnel. D'un autre côté, il faut laisser au juge une marge d'appréciation, de manière à ce qu'il puisse justement rechercher la mesure et adapter les principes en fonction des évolutions sociales. Le principe

de liberté économique du preneur d'un bail à ferme soumis au statut du fermage est à ce titre intéressant puisque le juge pourrait aujourd'hui l'habiller d'objectifs environnementaux et atténuer de ce fait l'approche essentiellement productiviste qu'il a développée en la matière depuis les années soixante (23). Il s'agit donc de trouver un langage clair mais pas fermé ou obtus, qui contredirait notre conception expérimentale du développement durable.

Le second point à débattre intéresse le degré d'acceptation sociale préalable à l'élaboration d'une politique publique et des règles de droit qui en découlent. La tendance actuelle est de rechercher une forme d'acceptation par la participation du public. Il s'agit alors d'organiser un débat public (enquêtes, réunions publiques ou par internet...), première phase participative du processus de décision, éventuellement suivi par des formes de contribution plus ou moins spécifiques (avis (24), conférence du consensus, jury citoyen...) et plus ou moins influentes sur la décision finale (avis qui lie le décideur ou codécision par représentation par exemple). L'idée, notamment développée à Rio pour l'élaboration d'agenda 21 et présente aujourd'hui dans la Constitution française via la Charte de l'environnement (25), s'appuie sur un souci d'efficacité selon lequel plus la règle est discutée, appropriée, plus elle a de chance d'être acceptée et

21. Voir trois des propositions de règlement pour la réforme de la politique agricole commune à partir de 2014 : COM (2011) 628 (p. 4 et s.), 625 (p. 5 et s.), 627 (p. 4 et s.) : « Sur la base de l'évaluation du cadre politique actuel et d'une analyse des défis et besoins à venir, l'analyse d'impact évalue et compare les incidences de trois scénarios différents. (...) Les trois scénarios élaborés dans l'analyse d'impact sont les suivants : 1) un scénario d'adaptation, qui maintient le cadre actuel, tout en remédiant à ses lacunes les plus importantes, telles que la répartition des paiements directs ; 2) un scénario d'intégration, qui suppose des changements politiques majeurs sous la forme d'un ciblage plus précis, de l'écologisation des paiements directs et d'un ciblage stratégique renforcé de la politique de développement rural dans le cadre d'une meilleure coordination avec les autres politiques de l'UE, ainsi qu'une extension de la base juridique permettant une coopération accrue entre producteurs ; et 3) un scénario de recentrage, qui réoriente la politique exclusivement en faveur de l'environnement, avec une suppression progressive des paiements directs, en partant du principe que la capacité de production peut être maintenue sans soutien et que les besoins socio-économiques des zones rurales peuvent être satisfaits par d'autres politiques. (...) Sur cette base, l'analyse d'impact conclut que le scénario d'intégration est le plus équilibré pour aligner progressivement la PAC sur les objectifs stratégiques de l'UE, et cet équilibre se retrouve également dans la mise en œuvre des différents éléments des propositions législatives. Il sera également essentiel de mettre au point un cadre d'évaluation afin de mesurer les performances de la PAC à l'aide d'un ensemble commun d'indicateurs liés aux objectifs stratégiques. » Pour une application de ce choix médian, voir L. Bodiguel, *La future politique agricole commune : un facteur d'accélération pour mobiliser les agriculteurs dans la lutte contre le changement climatique*, juin 2013, à paraître sur <https://sites.google.com/site/projetmacpaysdeloire/seminaire-de-cloture/synthese-de-la-journee>.

22. Article L. 531-2-1 du Code de l'environnement (Créé par loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux OGM) : « La liberté de consommer et de produire avec ou sans organismes génétiquement modifiés, sans que cela nuise à l'intégrité de l'environnement et à la spécificité des cultures traditionnelles et de qualité, est garantie dans le respect des principes de précaution, de prévention, d'information, de participation et de responsabilité inscrits dans la Charte de l'environnement de 2004 et dans le respect des dispositions communautaires. »

23. L. Bodiguel, « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *Semaine juridique notariale et immobilière*, 22 juillet 2011, n° 29, étude 1226, pp. 37-48.

24. Par exemple, l'avis du Haut Conseil des biotechnologies peut parfois être préalable à une décision ou à une loi : voir site <http://www.hautconseil-des-biotechnologies.fr/> (consulté le 15 juillet 2013).

25. Charte de l'environnement de 2004 (Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, JO n° 51 du 2 mars 2005, p. 3697), <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Charte-de-l-environnement-de-2004> (consulté le 15 juillet 2013).

mieux elle sera mise en œuvre et atteindra ses objectifs. Selon nous, cette conception se discute, tant la mise en œuvre de la "participation" est complexe, requiert des préalables en termes de temps, de formation, d'organisation (26), et peut être une source de désillusions ou de manipulations, voire de confusions puisque la mécanique participative peut court-circuiter la démocratie représentative. Sur cette base, dès lors qu'un choix est fait en faveur d'une telle méthodologie de l'action publique, il nous semble primordial que le champ d'intervention du public dans le processus décisionnel soit expliqué clairement pour ne pas faire croire qu'il codécide lorsqu'il ne fait que donner son opinion. En outre, il paraît indispensable de tenir compte effectivement de son avis au risque de ternir et jeter le doute sur toutes les démarches participatives futures. L'insertion de principes juridiques visant à assurer une agriculture durable pourra donc s'inspirer de ces démarches participatives, à condition de ne pas en faire un pur processus formel.

Un troisième point de discussion mérite d'être soulevé : faut-il envisager l'agriculture durable selon les trois volets du développement durable – l'économique, le social, l'environnement – ou faut-il choisir des voies prioritaires ? Cette question nous semble déterminante car si la première série de principes porte sur le fait de garantir une agriculture économiquement viable dans le modèle actuel, l'envie d'enchanter et de rêver que nous avons, risque de se heurter à un discours qualifié de réaliste ou pragmatique alors qu'il est le plus souvent conservateur (qui se définirait par la peur de rêver ou de perdre ?) légitime mais paralysant (pour le modèle au moins...). Ne vaut-il pas mieux alors penser le monde d'abord pour les hommes et leur terre et penser le modèle économique à partir de ces objectifs sociaux et environnementaux ? C'est notre avis, le luxe du chercheur peut-être ; mais comment inventer une agriculture durable en affirmant *a priori* que le modèle actuel ne peut pas être retouché, modifié, transformé alors que « *tout combat écologique (et social) conséquent conduit nécessairement à une remise en question de l'ordre économique* » (27) ? Le rêve n'aurait même pas le temps de commencer son voyage...

Sur cette base, il faudrait rechercher des principes permettant d'agir sur l'ensemble des actes juridiques concernant l'exploitation agricole : contrats de sociétés et de groupements, cessions de parts de sociétés et groupements agricoles, acquisitions foncières et baux ruraux (le cœur du droit rural), contrats de production et de coopération, voire de distribution (le cœur du droit agroalimentaire), aides publiques agricoles (le cœur de la politique agricole), autorisations de construire sur des terres agricoles, affectation agricole des espaces (le cœur du droit de

l'urbanisme). En d'autres termes, il faut garantir aux principes un large champ d'application pour tenter de mettre en œuvre un corpus cohérent et efficace. Cette exigence sera satisfaite si ces principes sont placés au niveau constitutionnel, mais il faut cependant se rappeler que l'indépendance des législations ou la répartition des compétences entre autorités publiques nationales et locales a pu parfois gêner la mise en œuvre de principes généraux (par exemple dans le domaine des permis de construire pour la téléphonie mobile) (28). Afin de réassurer les principes fixés, peut-être serait-il donc opportun de réfléchir non seulement aux principes mais aussi à des dispositions spécifiques, insérées dans chaque branche et sous-branche de droit concernant l'entreprise agricole et la vente des produits agricoles.

Finalement il n'est pas possible de résister à l'envie de proposer quelques idées : principes généraux constitutionnels et/ou législatifs, peu importe à ce stade de la réflexion puisqu'il s'agit juste de lancer les fils d'un rêve. Suivant notre choix d'orienter ces principes sous l'angle environnemental et social, nous formulerions la proposition de la manière suivante : toute nouvelle législation ou réglementation ou toute décision ou tout acte juridique concernant l'agriculture, l'exploitation agricole et l'exploitant agricole devra respecter les principes suivants : garantir une agriculture peu émettrice de gaz à effet de serre (action sur les modes de production et de commercialisation et sur les intrants) ; promouvoir une agriculture qui maintient les éléments de paysage et de biodiversité (sauvegarde de l'environnement naturel existant) ; garantir les prix des produits agricoles de manière à assurer aux agriculteurs une juste rémunération et aux consommateurs des prix justes (revenus des producteurs ; contrôle des marges des intermédiaires) ; accorder des aides publiques (investissements, transmission d'exploitation, pratiques culturales...) uniquement si elles sont conformes aux principes précédents (conditionnalité verte et sociale des aides). Sur cette base, nous aimerions discuter non seulement de la pertinence de la proposition, de sa reformulation, mais aussi des manières d'en assurer l'efficacité juridique, car, là, réside la difficulté technique (l'articulation des normes et de leurs effets) et le fondement de la polémique (car sinon, à quoi bon se battre si le système proposé est inefficace ?)...

Aujourd'hui, nous n'irons pas plus loin (29). Laissons le temps à la pensée de courir son marathon autonome et fou... Nous espérons finalement un soupçon de vent et de poussière d'étoiles pour porter ce rêve encore un peu, pour le partager, en discuter, et, si la peur du changement ne l'a pas ruiné, pour construire un corpus juridique propre à libérer l'agriculture de ses modèles désormais passés. Avis aux rêveurs !

L. B.

26. M.-A. Hermitte - P.-B. Joly - C. Marris, « À la recherche d'une démocratie technique. Enseignements de la conférence citoyenne sur les OGM en France », *Natures, Sciences et Sociétés*, Vol. 11 (1), 2003, pp. 3-15.

27. Phrase volée et déformée par nous (ajout de l'aspect social et sortie du contexte de l'absence de solidarité avec le tiers-monde...) issue de F. Ost, *La Nature hors la loi (...)*, op.cit., p. 339.

28. Indépendance rappelée dans la décision du Conseil d'État, *Société Bouygues Telecom*, 2 avril 2005 (indépendance entre construction d'une station radioélectrique et la mise en œuvre du principe de précaution visé à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement) ; de même le principe de précaution visé à l'article 5

de la Charte de l'environnement, ne peut pas être utilisé par les collectivités locales en dehors de leur champ de compétence (E. Glaser, « Antennes relais de téléphonie mobile : police spéciale des communications électroniques et police générale du maire », *Lamy des Collectivités territoriales*, janvier 2012, n° 75). Voir aussi F. G. Treballe, « Compétence en matière d'antennes-relais : mise en œuvre de la décision du Tribunal des conflits par la Cour de cassation », *Semaine Juridique* (édition générale), 7 janvier 2013, pp. 16-19.

29. Et nous n'avons pas abordé la question du croisement de l'agriculture durable avec l'alimentation durable...